Legislative Summary LS-437E

BILL C-11: AN ACT TO AMEND THE COPYRIGHT ACT

Sam Banks
Monique Hébert
Law and Government Division

10 October 2002
Revised 27 November 2002

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

104-03242/

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-11

HOUSE OF COMMONS	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	9 October 2002
Second Reading:	9 October 2002
Committee Report:	9 October 2002
Report Stage:	9 October 2002
Third Reading:	9 October 2002

SENATE	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	10 October 2002
Second Reading:	30 October 2002
Committee Report:	5 December 2002
Report Stage:	
Third Reading:	9 December 2002

Royal Assent: 12 December 2002

Statutes of Canada 2002, c.26

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

A. The Rise of Internet-Based Retransmissions 1
B. The Compulsory Licensing Regime Enacted in Relation to Retransmissions 2
C. Government Action 4
D. Hearings of the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage 6

DESCRIPTION AND ANALYSIS 7

A. Clause 1: Reference to Retransmitter 7
B. Clauses 2(1) and 2(2): Definition of Retransmitter and New Media Retransmitter 8
C. Clause 2(3): Compulsory Licence Conditions 8
D. Clauses 3 and 4: Consequential Amendments 9
E. Clause 5: Coming Into Force 9

COMMENTARY 10

APPENDIX A

APPENDIX B

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-11: AN ACT TO AMEND THE COPYRIGHT ACT*

BACKGROUND

Bill C-11, An Act to Amend the Copyright Act, was introduced in the House of Commons and deemed to have passed all stages on 9 October 2002.(1) Tabled in response to the actions of iCraveTV and JumpTV, the bill, as originally proposed, set forth a framework for non-conventional retransmitters of broadcast programming to operate under the terms of the compulsory retransmission licence established in section 31 of the Act. Regulations would have set the conditions under which this might happen. Amendments passed by the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage, however, have excluded Internet retransmitters from the purview of the compulsory licence, at least for the time being.

A. The Rise of Internet-Based Retransmissions

In December 1999, iCraveTV (a Toronto-based company) began to "stream" broadcast programming over the Internet. The company provided Internet users with access to nine Canadian and eight U.S. over-the-air television signals which it received off-air in the Toronto area, converted into an Internet-compatible format, and then streamed over the Internet.

Reaction to iCraveTV's operation was swift. Alleging copyright infringement, **some** industry **representatives** – including the Canadian Association of Broadcasters, Twentieth

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the Bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) The bill was originally introduced in the 1st session of the 37th Parliament as Bill C-48, but died on the *Order Paper* when Parliament was prorogued on 16 September 2002. By motion adopted 7 October 2002, the House of Commons provided for the reintroduction in the 2nd session of legislation that had not received Royal Assent. The bills would be reinstated at the same stage in the legislative process they had reached when the previous session was prorogued.

Century Fox, Disney Enterprises, Paramount Pictures, Time Warner Entertainment Co., and Universal City Studios – threatened or actually took legal action against the company.

In February 2000, a U.S. court issued a preliminary injunction against iCraveTV enjoining it from streaming its signals into the United States. However, the Canadian courts did not have the opportunity to consider the matter because, in late February, the company succumbed to legal pressure and agreed to discontinue its streaming operations in return for the withdrawal of all actions against it. The company also agreed to withdraw its December 1999 request to the Canadian Copyright Board for an interim Internet retransmission tariff for the years 1999 and 2000, with a final tariff to be determined in due course. (The measures enacted in relation to retransmissions are discussed below.)

Several months later, JumpTV (a Canadian company) decided to follow in iCraveTV's footsteps. In contrast to its predecessor, however, JumpTV applied to the Copyright Board to establish a new tariff for Internet transmissions before commencing operations.

B. The Compulsory Licensing Regime Enacted in Relation to Retransmissions

Prior to 1988, Canada's *Copyright Act* conferred on copyright owners the exclusive right to communicate their works by "radio communication." This right was interpreted by the Exchequer Court of Canada (now the Federal Court) to apply only to communications effected by means of "electro-magnetic or Hertzian waves through the ether" (commonly referred to as "over-the-air" signals).[2]

Given this decision, communications effected through other means – such as coaxial cable – were not encompassed within the radio communication right. Consequently, cable operators in Canada were free to retransmit broadcast programming to their paying subscribers without infringing copyright or having to pay royalties to the copyright owners whose programming they retransmitted.

As cable became more widespread in Canadian homes, **this benefit** enjoyed by cable operators became a growing concern. American copyright owners were particularly irate because it was mostly their television programming that was being appropriated by Canadian cable operators who captured the over-the-air broadcast signals from U.S. border stations and channelled them **royalty-free** to their paying subscribers in Canada.

---

(2) *Canadian Admiral Corporation, Ltd.* v. *Rediffusion Inc.*, [1954] Ex.C.R. 382.

A Sub-committee of the House of Commons[3] – which believed that copyright owners should be compensated for the retransmission of their works – recommended the enactment of a retransmission right in a 1985 report entitled *A Charter of Rights For Creators*. The creation of a retransmission right also became a requirement under the Canada-U.S. Free Trade Agreement (article 2006 of the FTA).

Acting on this obligation, the Canadian government introduced Bill C-2, the Canada-U.S. Free Trade Agreement Implementation Act, to amend the *Copyright Act* (among others). Passed in December 1988, Bill C-2 replaced the narrower radio communication right with a more comprehensive and technology-neutral right to communicate a work to the public "by telecommunication." Bill C-2 also set up a form of compulsory licence (actually cast as an exemption) that would allow the retransmission of broadcast programming under specified conditions, namely, where:

- the communication was a retransmission of a local or distant signal;
- the retransmission was lawful under the *Broadcasting Act*;
- the signal was retransmitted simultaneously and in its entirety, except as otherwise required or permitted by or under the laws of Canada; and
- in the case of the retransmission of a distant signal, the retransmitter paid the requisite royalties and complied with any terms and conditions prescribed under the legislation.

Under this scheme, royalties would be payable only in relation to the retransmission of "distant signals." Royalties did not have to be paid for the retransmission of "local signals," in part because of the following fact: these signals could be received over the air by the broadcaster's normal viewing audience, which could be accounted for in the price paid by the broadcasters to air the programming. In contrast, the "enlarged" viewing audience made possible through the retransmission of distant signals was not accounted for in the price paid for the programming rights. This resulted in the obligation under the compulsory licence to pay royalties in relation to distant signals only, as opposed to the local ones.

Additional amendments were also made to broaden the mandate of the Copyright Board by explicitly requiring it to set the tariff (i.e., the royalty rates) for the retransmission of

---

(3) The Sub-committee on the Revision of Copyright of the now defunct House of Commons Standing Committee on Communications and Culture.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

"distant signals." This tariff would apply not only to cable operators, but also to other broadcasting distribution undertakings (BDUs) engaged in the retransmission of distant signals, such as direct-to-home satellite and multipoint wireless distribution systems.

Had this compulsory licence scheme not been enacted, cable operators and other BDUs would have had to obtain the authorization of all the copyright owners whose programming they proposed to retransmit. As this would have been a near-impossible task to accomplish given the large number of copyright owners involved, it was felt that a compulsory licence of the type enacted was justified in the circumstances.

C. Government Action

When iCraveTV and JumpTV requested the Copyright Board to set an Internet retransmission tariff, questions were raised about whether Internet-based retransmissions were in fact covered by the retransmission regime set out in section 31 of the Act. Questions were also raised about whether such retransmissions ought to be covered by section 31 or whether they should be excluded.

In June 2001, the federal government released a discussion paper entitled *Consultation Paper on the Application of the Copyright Act's Compulsory Retransmission Licence to the Internet* (the Consultation Paper).[4] This paper outlined arguments both for and against extending the compulsory licence in section 31 to Internet retransmissions.

One of the reasons cited for excluding Internet retransmissions from the compulsory licensing regime centred on the concern of copyright owners that to include them might jeopardize the marketing of their programs in other jurisdictions. Because Internet access is worldwide and security measures to restrict access on a territorial basis are not considered to be totally reliable, copyright owners argued that if their programming was imported into a foreign territory via the Internet, the value of the foreign rights for that programming could be undermined.

There was also concern that because Internet retransmitters are not currently subject to regulation under the *Broadcasting Act*, they would have a competitive advantage over the conventional broadcasting distribution undertakings (BDUs), which must comply with the broadcasting requirements. For example, in contrast to the conventional BDUs, Internet

(4) This paper is available online at http://strategis.ic.gc.ca/SSG/rp00008e.html.

retransmitters need not carry specified signals under the "must-carry" rule. They need not carry out simultaneous program substitution in applicable cases. Nor are they required to contribute a percentage of their gross revenues to the creation of Canadian programming, as must the larger conventional BDUs under the *Broadcasting Act*.

The exclusion of Internet retransmitters from the *Broadcasting Act* stems from an Exemption Order issued in 1999 by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC). This order – Public Notice CRTC 1999-197 – exempted all "new media broadcasting undertakings" (defined as undertakings that provide broadcasting services delivered and accessed over the Internet) operating in whole or in part in Canada from being regulated or licensed under the *Broadcasting Act*. The Exemption Order is set out in Appendix A.

Among the views expressed in support of extending the compulsory licence to Internet retransmissions was the argument that the Internet was simply a new technical means of providing essentially the same type of service that the conventional BDUs provided. Consequently, the same public policy reasons for allowing compulsory licensing in relation to the latter should apply with equal force with respect to the former.

It was also argued that to exclude the Internet from the compulsory licensing regime would favour the older technologies at the expense of the new ones. Excluding the Internet might also inappropriately limit the ability of conventional BDUs to adopt the most effective technologies available to them.

The government invited members of the public to submit comments on the numerous issues raised in the Consultation Paper by 15 September 2001.[5] Several months later, on 12 December, it tabled Bill C-48 (the predecessor to Bill C-11) in the House of Commons.

In the companion news release and backgrounder issued on the date of tabling, the government indicated that Bill C-48 (now Bill C-11) would establish a new regulation-making power under the *Copyright Act* to allow new types of distribution systems, including the Internet, to be used to retransmit broadcast signals if they meet the conditions set out in the regulations. Noting that the amendments would create an even playing field for current as well as future players in the broadcasting system, it added that the proposed changes would create new opportunities for Canadians in the knowledge-based economy and would stimulate entrepreneurship and innovation.

---

(5) The comments received were posted online at http://strategis.ic.gc.ca/SSG/rp01100e.html.

The government also pointed out that Bill C-48 (now Bill C-11) would not be proclaimed in force until the first set of regulations was ready. These regulations, it was stated, would be drafted according to principles that would ensure that:

- Canadians continue to have access to a vibrant broadcasting system;
- equitable balance is maintained among current stakeholders and potential new entrants;
- technological neutrality is respected and innovation is enhanced; and
- there is certainty with respect to the rules of retransmission.

D. Hearings of the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage

Bill C-48 (now Bill C-11) was referred to the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage, which held hearings in May and June 2002.

Most of the witnesses who appeared before the Committee were critical of the bill and opposed its passage. The following are some of the concerns raised:

- there is currently no foolproof technology to ensure that retransmissions via the Internet would be contained within Canada and not spill over into other markets;
- extending the compulsory licence to Internet retransmissions would pre-empt the developing market for the direct exploitation of works on-line;
- the advertising revenues of local broadcasters would be seriously compromised since the programming for which they acquired exclusive broadcasting rights would be undermined by, and have to compete with, the programming retransmitted over the Internet at possibly different times of the day given Canada's six separate time zones (i.e., the "time-shifting" problem);
- the integrity of the broadcast signals and underlying programming would be at greater risk since retransmissions over the Internet could be more readily manipulated and altered due to their digital format;
- passing the bill would be akin to signing a blank cheque since the conditions under which Internet retransmissions could be effected under the compulsory licence would be set out in the regulations, as opposed to the legislation.

Witnesses in support of Internet retransmission, including JumpTV, also appeared before the Committee to voice their support of the bill and its provisions. The following are some of the points raised in the evidence given by these witnesses:

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- **retransmission of programs over the Internet is one area where Canada could play a leadership role in encouraging technological development, the creation of new partnerships and business models, and eventually new content;**

- **Internet retransmission as envisioned by JumpTV provides a fourth means of receiving television broadcast signals beyond the better-established means of over-the-air, cable and satellite;**

- **JumpTV gave assurances that as a proposed Internet retransmitter, it would pay whatever royalty tariff applied to retransmitters in general under the compulsory licence scheme provided by section 31 of the *Copyright Act*;**

- **in every respect, JumpTV would be willing to live by the same rules and regulations as suppliers of other forms of retransmission, including the rule of simultaneous substitution so as to protect Canadian advertising revenues, the payment of applicable Canadian licence fees, and contributions to the Canadian Television Fund;**

- **if regulations were put in place that clearly require Internet retransmitters to maintain their retransmission within Canada, JumpTV would be obliged to obey those regulations and would indeed obey them; and**

- **technology exists to restrict Internet transmissions to specific times and geographical locations, so as to protect the commercial value of the broadcast material.**

Most witnesses opposed to the bill recommended the enactment of an Internet "carve-out" that would specifically exclude Internet retransmissions from the compulsory licence in section 31 of the Act. The House Committee acted in part on this recommendation by amending the bill in such a way as to shut out Internet retransmissions from the purview of the compulsory licence, at least for the time being. The House of Commons passed the amended bill without modifying it further, on 18 June 2002.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

Bill C-11 is a short bill containing only five clauses.

A. Clause 1: Reference to Retransmitter

Current section 2.4(3) of the *Copyright Act* specifies that a work is not communicated to the public by telecommunication when the signal carrying the work is ... retransmitted to a retransmitter to whom section 31 applies.

Clause 1 of the bill amends this section by replacing the words "to whom section 31 applies" with the words "within the meaning of subsection 31(1)." This change is consequential to the amendment proposed in clause 2(1) to specifically define the term "retransmitter" under section 31(1) of the Act.

B. Clauses 2(1) and 2(2): Definition of Retransmitter and New Media Retransmitter

Current section 31(1) of the Act does not define the term "retransmitter." It merely sets out who is *not* a "retransmitter" for the purposes of section 31.

Clause 2(1), as originally proposed, would have changed this by providing a specific definition of "retransmitter" that would have included Internet retransmitters who met the qualifying conditions set out in the regulations. As part of the Internet carve-out, however, a new definition was adopted by the House Committee, which redefines "retransmitter" as "a person who performs a function comparable to that of a cable retransmission system, but does not include a new media retransmitter."

A companion amendment was made to define the term "new media retransmitter," introduced under the above-noted revised definition of "retransmitter." New clause 2(2) defines a "new media retransmitter" as:

> a person whose retransmission is lawful under the *Broadcasting Act* only by reason of the *Exemption Order for New Media Broadcasting Undertakings* issued by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission as Appendix A to Public Notice CRTC 1999-197, as amended from time to time.

C. Clause 2(3): Compulsory Licence Conditions

Clause 2(3) amends current section 31(2) of the Act by adding a new condition under which retransmissions would be allowed under the compulsory licence created by that section. The new condition requires a retransmitter to comply with any applicable conditions prescribed by regulations made under new section 31(3)(*b*) of the Act. This condition is in addition to the four existing conditions, discussed earlier, which are set out in section 31(2) of the Act and which would be retained in their current form, except for the third condition which the House Committee amended by replacing the words "in its entirety" with the words "without alteration." As amended, section 31(2) of the Act would, therefore, require the following five conditions to be met in order to qualify for the compulsory retransmission licence:

- the communication must be a retransmission of a local or distant signal;
- the retransmission must be lawful under the *Broadcasting Act*;
- the signal must be retransmitted simultaneously and without alteration, except as otherwise required or permitted by or under the laws of Canada;
- in the case of the retransmission of a distant signal, the retransmitter must have paid the requisite royalties and must comply with any terms and conditions prescribed under the legislation; and
- the retransmitter must comply with the applicable conditions, if any, referred to in paragraph 31(3)(*b*).

Clause 2(3) also brings the French text of current section 31(2) into line with the English text by setting out each condition under a separate paragraph. In the current Act, the French text sets out all of the conditions under a single paragraph.

Finally, clause 2(3) broadens the regulation-making authority under current section 31(3) by also allowing regulations to be made in relation to the conditions that a retransmitter has to meet in order to benefit from the compulsory licence (proposed new section 31(3)(*b*)). Conditions prescribed under this section could be made to apply to all restransmitters or to only a class of retransmitters.

D. Clauses 3 and 4: Consequential Amendments

Clauses 3 and 4 respectively amend current sections 72(1) and 73(1)(*a*)(i) of the Act to specify that the retransmitters referred to in these sections are retransmitters "within the meaning of subsection 31(1)." The insertion of the words "within the meaning of subsection 31(1)" is consequential to the amendment proposed in clause 2(1) of the bill to provide a specific definition of the term "retransmitter" under section 31(1) of the Act.

E. Clause 5: Coming Into Force

Clause 5 stipulates that the Act comes into force on a day fixed by order of the Governor in Council.

COMMENTARY

By tabling Bill C-48 (now Bill C-11), the Canadian government had signalled that it was open to allowing Internet-based retransmissions under compulsory licence; but due to the opposition of **several** interested parties, the bill was amended to preclude this from happening. The "Internet carve-out" that is currently proposed in the bill, however, does not shut the door entirely. Internet retransmissions might yet qualify for the compulsory licence if, having regard to the definition of "new media retransmitter" in clause 2(2) of the bill, such retransmissions become lawful under the *Broadcasting Act* by means *other than* the CRTC's 1999 Exemption Order, as amended from time to time.

Stated differently, for so long as Internet retransmissions are lawful by reason of the 1999 Exemption Order and this order remains in place – whether in its original form or "as amended from time to time" – such retransmissions would not qualify for the compulsory licence since they would be excluded from the definition of "retransmitter" in clause 2(1) of the bill. However, should the Exemption Order be replaced by a new order or should it be eliminated in favour of broadcasting regulations applying to some or all aspects of Internet retransmissions, the "definitional" impediment in the bill would be removed. Internet retransmissions might thus become eligible for the compulsory licence, provided, of course, the five conditions for eligibility under new section 31(2) were satisfied.

On 12 June, the federal Cabinet issued Order in Council P.C. 2002-1043 requesting the CRTC to seek public comment and report on the following matters no later than 17 January 2003:

a) the broadcasting regulatory framework for persons who retransmit, by the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings;

b) the appropriateness of amending the *Exemption Order for New Media Broadcasting Undertakings* published in Appendix A to Public Notice CRTC 1999-197, 17 December 1999, regarding persons who retransmit by the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings; and

c) any other measures the Commission considers appropriate in this regard.

In a notice issued on 19 July 2002 (Public Notice CRTC 2002-38), the CRTC invited the public to comment on the matters raised in the Order in Council. It also sought feedback on 16 specific questions that it had formulated on Internet retransmissions. The CRTC

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

set 6 September 2002 as the deadline for submitting comments and 4 October 2002 as the deadline for submitting reply comments. Public Notice CRTC 2002-38 is set out in Appendix B.

For the time being, the ball is therefore in the CRTC's court. Depending on what action, if any, this body eventually takes, Internet retransmissions may either be brought within the scope of the compulsory licence under section 31 of the Act, or they may be blocked therefrom for some time to come. Everything hangs on the fate of the CRTC's 1999 *Exemption Order for New Media Broadcasting Undertakings*, that is, on whether the Exemption Order is retained as is, amended, or rescinded with or without a replacement order.

APPENDIX A

Public Notice CRTC 1999-197

Ottawa, 17 December 1999

Exemption order for new media broadcasting undertakings

Summary

The Commission is issuing an order that exempts from regulation, without terms or conditions, all new media broadcasting undertakings that operate in whole or in part in Canada. New media broadcasting undertakings are those undertakings that provide broadcasting services delivered and accessed over the Internet.

This means that new media broadcasting undertakings are not subject to licensing by the Commission. The Commission wishes to emphasize that the exemption order does not apply to the licensed broadcasting activities (e.g. over-the-air radio and television broadcasting) of a company that also operates a new media broadcasting undertaking.

Introduction

1. In Public Notice CRTC 1999-118 "*Call for comments on a proposed exemption order for new media broadcasting undertakings*" dated 19 July 1999, the Commission set out the proposed text of an order to exempt new media broadcasting undertakings from regulation under Part II of the *Broadcasting Act* (the Act). In response, the Commission received 26 submissions from a variety of individuals and from the broadcasting, telecommunications and new media industries.

2. The Commission acknowledges the comments and suggestions contained in these submissions, and has taken them into account in developing modifications to the text of the exemption order proposed in Public Notice 1999-118. These modifications are reflected in the *Exemption order for new media broadcasting undertakings* (the Order), which is attached as Appendix A to this Notice.

Comments

3. The majority of those who made submissions agreed that the decision to exempt new media broadcasting undertakings satisfies all the requirements of the Act in that regulation of these undertakings would not contribute in a material manner to the implementation of the broadcasting policy set out in section 3(1) of the Act.

4. Several parties expressed concern that, while the exemption from regulation of this class of undertakings may be appropriate at this time, the conditions under which they operate and their impact on the broadcasting sector generally may change radically in the near future. These parties argued that the Commission's policy of reviewing exemption orders within five years of their issuance should be altered in this case to require a review of the Order within a shorter period of time.

5. The Canadian Cable Television Association (CCTA) and others argued that the creation of a distinct class of services known as the new media broadcasting undertaking is unnecessary and could create confusion. Others supported the creation of this distinct class.

6. Several parties expressed concern that undertakings providing both new media broadcasting services and conventional broadcasting services, which are currently subject to regulation, might assume that they are therefore considered exclusively as a new media broadcasting undertaking, and hence exempt from regulation in respect of all of their services.

Conclusion

7. The Commission acknowledges that conditions in the new media market change at a rapid rate. In the Commission's view, however, a shorter review period could create regulatory uncertainty that may stifle the growth of new media markets and thereby limit the access of Canadians to such services.

8. The Order attached as Appendix A to this Notice exempts from regulation, under Part II of the Act and any applicable regulations made thereunder, new media broadcasting undertakings which offer broadcasting services accessed and delivered over the Internet.

9. The Commission expects that the exemption of these services will enable continued growth and development of the new media industries in Canada, thereby contributing to the achievement of the broadcasting policy objectives, including access to these services by Canadians.

10. The Commission has modified the description of a new media broadcasting undertaking from that which was originally proposed. The exemption order now states: "New media broadcasting undertakings provide broadcasting services delivered and accessed over the Internet, in accordance with the interpretation of 'broadcasting' set out in Broadcasting Public Notice CRTC 1999-84 / Telecom Public Notice CRTC 99-14, *Report on New Media*, 17 May 1999." The addition of the words "accessed and delivered" to the definition that was proposed in Public Notice 1999-118 is intended to more clearly describe the class of exempt undertakings.

11. The Commission wishes to clarify that, for the purpose of the Act, a single corporate entity (or other person) may carry on more than one distinct broadcasting undertaking. It considers that the new media activities of a company (or any person) involve a separate undertaking from any other type of broadcasting undertaking that the company or person is licensed to operate. For example, the same company may be the licensee of both a television programming undertaking and a separately licensed specialty service programming undertaking and also operate an exempt new media broadcasting undertaking. Another example would be a company licensed to carry on a distribution undertaking and a separately licensed video-on-demand programming undertaking that also operates an exempt new media broadcasting undertaking.

12. The Order does not affect or alter the existing regulatory obligations imposed on any licensee.

Secretary General

This notice is available in alternative format upon request, and may also be viewed at the following Internet site: http://www.crtc.gc.ca

Appendix A to Public Notice 1999-197

Exemption order for new media broadcasting undertakings

The Commission is satisfied that compliance with Part II of the *Broadcasting Act* (the Act) and applicable regulations made thereunder by the class of broadcasting undertakings described below will not contribute in a material manner to the implementation of the broadcasting policy set out in subsection 3(1) of the Act.

Therefore, pursuant to subsection 9(4) of the Act, the Commission exempts persons who carry on, in whole or in part in Canada, broadcasting undertakings of the class consisting of new media broadcasting undertakings, from any or all of the requirements of Part II of the Act or of a regulation thereunder. New media broadcasting undertakings provide broadcasting services delivered and accessed over the Internet, in accordance with the interpretation of "broadcasting" set out in Broadcasting Public Notice CRTC 1999-84 / Telecom Public Notice CRTC 99-14, *Report on New Media*, 17 May 1999.

APPENDIX B

Broadcasting Public Notice CRTC 2002-38

Ottawa, 19 July 2002-08-26

Call for comments concerning Internet Retransmission
(Order in Council P.C. 2002-1043)

The Commission seeks public input for a report to the Governor in Council on the broadcasting regulatory framework for Internet retransmission of over-the-air television and radio signals.

The Order in Council

1. On 12 June 2002, the Governor in Council issued Order in Council P.C. 2002-1043, a copy of which is appended to this notice. The Order in Council (OIC) was issued pursuant to section 15 of the *Broadcasting Act* (the Act) which provides that the Governor in Council may request that the Commission hold hearings or make reports on any matter within its jurisdiction under the Act.

2. The OIC requests that the Commission seek comment from the public and report no later than 17 January 2003, on:

    a) the broadcasting regulatory framework for persons who retransmit, by the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings,

    b) the appropriateness of amending the *Exemption Order for New Media Broadcasting Undertakings* published in Appendix A to Public Notice CRTC 1999-197, 17 December 1999, regarding persons who retransmit by the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings, and

    c) any other measures the Commission considers appropriate in this regard

    in order to meet the objectives of the broadcasting policy set out in the *Broadcasting Act*.

Scope of the call for comments

3. For the purposes of this notice, the term "Internet retransmission" is defined as the act of retransmitting, via the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings. The Commission is seeking comments on the Internet retransmission of broadcasting services that are originally transmitted over the air, which excludes the Internet retransmission of specialty services, for example.

4. In addition, the Commission notes that certain programming undertakings may already be transmitting their own services via the Internet. Given that these programming undertakings originate a portion of their own programming and/or purchase specific rights for the balance of their programming, these activities constitute transmission, rather than retransmission. The Commission requests that parties focus their comments on Internet retransmission by third parties of the signals of over-the-air programming undertakings.

Questions

5. The Commission seeks comments on the matters raised in the OIC. In order to assist interested parties in developing their submissions, but without limiting the scope of the comments, except as set out above, the Commission raises a number of questions for parties to address. In preparing their submissions, the Commission requests that interested parties highlight any significant differences that should be addressed between the retransmission of radio signals and of television signals on the Internet.

    a) What activities constitute Internet retransmission? What are the defining characteristics of these activities?

    b) Should Internet retransmission be seen as a substitute for, or a complement to, the activities of existing licensed over-the-air broadcasting and distribution undertakings?

    c) To the extent that Internet retransmission is now, or may reasonably be, expected to become complementary or substitutable for existing over-the-air broadcasting undertakings and/or distribution undertakings, what is its potential impact on the existing regulatory framework?

    d) What could be the potential impact of Internet retransmission on the broadcasting system, including, among others, viewers, subscribers, advertisers, producers and broadcasters?

    e) What are the current and potential business and economic models for Internet retransmission? What impact would the use of typical Internet advertising methods, such as banner ads and pop-up advertisements, have on advertisers and over-the-air broadcasters? What impact would a subscription model have on advertisers and over-the-air broadcasters?

    f) Given the significant bandwidth demands that the large-scale distribution of Internet retransmission could impose, in particular for video retransmission, is capacity generally available to support the Internet retransmission model? Are there any capacity bottlenecks? What are the mechanisms currently or potentially available that would address any concerns raised with respect to capacity?

g) What impact could Internet retransmission have on the creation of Canadian content and the protection of program rights? Is it necessary to impose conditions on Internet retransmission to address any such impacts? If so, what conditions?

h) What are the mechanisms currently or potentially available that would ensure the protection of program rights? In particular, how could the territorial reach of Internet retransmission of programming be restricted to a particular region or to particular customers? Similarly, how could such programming not be repropagated by customers to other Internet users?

i) What are the mechanisms currently or potentially available that would ensure that the programming rights holders receive appropriate compensation and protection for the Internet retransmission of their programming?

j) Are there mechanisms currently or potentially available that would ensure that the integrity of the signals was maintained (i.e., no alteration or deletion)?

k) Should an Internet retransmitter assume any additional obligations when delivering over-the-air broadcast signals containing interactive elements?

l) Would regulation of undertakings providing Internet retransmission of the signals of over-the-air programming undertakings contribute materially to, or detract from, the attainment of the objectives set out in the Act?

m) If the Commission were to decide that licensing of Internet retransmission undertakings is appropriate under the Act, what conditions, if any should be imposed on these undertakings? Should these conditions mirror those generally imposed on broadcasting distribution undertakings, pursuant to the *Broadcasting Distribution Regulations*, and individual licences? Are there practical impediments to the imposition of such conditions, in light of the technological differences between traditional distribution methods and Internet retransmission?

n) Would the issuance of an exemption order, under the Act, specific to Internet retransmission of the signals of over-the-air programming undertakings facilitate or hinder the achievement of the Act's policy objectives?

o) If an exemption order would facilitate the achievement of these policy objectives, what would be the appropriate scope of such an exemption order? Are there specific conditions that should be applied for exemption?

p) How has the issue of Internet retransmission been approached in other countries? Which of these approaches would or would not be appropriate in the Canadian context, and why?

Call for comments

6. The Commission invites written comments from the public on the matters raised in this public notice. The Commission will hold a two-phase process for the submission of written comments. In the first phase, the Commission will accept comments that it receives no later than **6 September 2002**.

7. Interested parties, whether they have made submissions or not during the first phase, may then file reply comments no later than **4 October 2002**. The reply comments must address matters raised by any of the comments submitted during the first phase.

8. The comments received in response to *Fact finding inquiry on interactivity*, Public Notice CRTC 2001-113, 2 November 2001, form part of the record of this proceeding.

9. The Commission will not formally acknowledge comments. It will, however, fully consider all comments and they will form part of the public record of the proceeding, provided that the procedures for filing set out below have been followed.

Procedures for filing comments

10. Interested parties can file their comments on paper, on diskette or by email. Submissions longer than five pages should include a summary.

11. Parties wishing to file their comments on paper or on diskette should send them to the Secretary General, CRTC, Ottawa, K1A 0N2.

12. Parties wishing to file their comments by email can do so by sending them to procedure@crtc.gc.ca.

13. Electronic submissions should be in the HTML format. As an alternative, those making submissions may use "Microsoft Word" for text and "Microsoft Excel" for spreadsheets.

14. Please number each paragraph of your submission. In addition, please enter the line ***End of document*** following the last paragraph. This will help the Commission verify that the document has not been damaged during transmission.

15. The Commission will make comments filed in electronic form available on its web site at www.crtc.gc.ca in the official language and format in which they are submitted. All comments, whether filed on paper or in electronic form, will be available in the public examination file.

16. The Commission encourages interested parties to monitor the public examination file (and/or the Commission's web site) for additional information that they may find useful when preparing their comments.

Examination of public comments and related documents
at the following Commission offices during normal business hours

Central Building
Les Terrasses de la Chaudière
1 Promenade du Portage, Room G-5
Hull, Quebec K1A 0N2
Tel: (819) 997-2429 – TDD: 994-0423
Fax: (819) 994-0218

Bank of Commerce Building
1809 Barrington Street
Suite 1007
Halifax, Nova Scotia B3J 3K8
Tel: (902) 426-7997 – TDD: 426-6997
Fax: (902) 426-2721

405 de Maisonneuve Blvd. East
2nd Floor, Suite B2300
Montréal, Quebec H2L 4J5
Tel: (514) 283-6607 – TDD: 283-8316
Fax: (514) 283-3689

55 St. Clair Avenue East
Suite 624
Toronto, Ontario M4T 1M2
Tel: (416) 952-9096
Fax: (416) 954-6343

Kensington Building
275 Portage Avenue
Suite 1810
Winnipeg, Manitoba R3B 2B3
Tel: (204) 983-6306 – TDD: 983-8274
Fax: (204) 983-6317

Cornwall Professional Building
2125 – 11th Avenue
Room 103
Regina, Saskatchewan S4P 3X3
Tel: (306) 780-3422
Fax: (306) 780-3319

10405 Jasper Avenue
Suite 520
Edmonton, Alberta T5J 3N4
Tel: (780) 495-3224
Fax: (780) 495-3214

530-580 Hornby Street
Vancouver, British Columbia V6C 3B6
Tel: (604) 666-2111 – TDD: 666-0778
Fax: (604) 666-8322

Secretary General

This document is available in alternate format upon request and may also be examined at the following Internet site: http://www.crtc.gc.ca

P.C. 2002-1043
12 June 2002

Whereas subsection 3(1) of the *Broadcasting Act* sets out the broadcasting policy for Canada;

Whereas section 5 of the *Broadcasting Act* provides that the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission is responsible for regulating and supervising all aspects of the Canadian broadcasting system with a view to implementing the broadcasting policy set out in subsection 3(1) of the Broadcasting Act;

Whereas the *Exemption Order for New Media Broadcasting Undertakings*, published in Appendix A to Public Notice CRTC 1999-197, 17 December 1999, exempts persons who engage in the retransmission of broadcasting signals over the Internet from all of the requirements of Part II of the *Broadcasting Act* and of any regulations made under that Part;

Whereas the exemption Order imposes no terms or conditions upon persons operating under it;

Whereas, since the exemption Order came into force, new media broadcasting undertakings have emerged who may wish to avail themselves of the existing provisions of the *Copyright Act* to retransmit the signals of over-the-air radio or television programming undertakings;

Whereas other broadcasting distribution undertakings are subject to obligations related to the retransmission of the signals of television or radio programming undertakings, including measures limiting the alteration or deletion of programming service and the protection of program rights;

Whereas subsection 15(1) of the *Broadcasting Act* provides that the Commission shall, on the request of the Governor in Council, hold hearings or make reports on any matter within the jurisdiction of the Commission;

Whereas, in accordance with subsection 15(2) of the *Broadcasting Act*, the Minister of Canadian Heritage has consulted with the Commission with regard to the proposed request;

Therefore, Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Canadian Heritage, pursuant to subsection 15(1) of the *Broadcasting Act*, hereby requests the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission to seek

comments from the public and to report at the earliest time practicable, and in any event not later than 17 January 2003, on

(a) the broadcasting regulatory framework for persons who retransmit, by the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings,

(b) the appropriateness of amending the *Exemption Order for New Media Broadcasting Undertakings* published in Appendix A to Public Notice CRTC 1999-197, 17 December 1999, regarding persons who retransmit by the Internet, the signals of over-the-air television or radio programming undertakings, and

(c) any other measures the Commission considers appropriate in this regard

in order to meet the objectives of the broadcasting policy set out in the *Broadcasting Act*.

Date Modified: 2002-07-19

Résumé législatif **LS-437F**

PROJET DE LOI C-11 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LE DROIT D'AUTEUR

Sam Banks
Monique Hébert
Division du droit et du gouvernement

Le 10 octobre 2002
Révisé le 27 novembre 2002

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-11

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	9 octobre 2002	Première lecture :	10 octobre 2002
Deuxième lecture :	9 octobre 2002	Deuxième lecture :	30 octobre 2002
Rapport du comité :	9 octobre 2002	Rapport du comité :	5 décembre 2002
Étape du rapport :	9 octobre 2002	Étape du rapport :	
Troisième lecture :	9 octobre 2002	Troisième lecture :	9 décembre 2002

Sanction royale : 12 décembre 2002

Lois du Canada 2002, chapitre 26

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

A. L'essor des retransmissions sur l'Internet 1
B. Le régime de licence obligatoire en matière de retransmission 2
C. Réponse gouvernementale 4
D. Audiences du Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes 6

DESCRIPTION ET ANALYSE 8

A. Article 1 – Renvoi au retransmetteur 8
B. Paragraphes 2(1) et 2(2) – Définition de retransmetteur et de retransmetteur de nouveaux médias 8
C. Paragraphe 2(3) – Conditions de la licence obligatoire 9
D. Articles 3 et 4 – Modifications corrélatives 10
E. Article 5 – Entrée en vigueur 10

COMMENTAIRE 10

ANNEXES

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-11 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LE DROIT D'AUTEUR*

CONTEXTE

Le projet de loi C-11 : Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteu , a été déposé à la Chambre des communes et réputé avoir été adopté par celle-ci après avoir franchi toutes les étapes du processus le 9 octobre 2002(1). Déposé en réaction aux activités de iCraveTV et JumpTV, le projet de loi, tel qu'il a été proposé initialement, établissait un cadre en vertu duquel les retransmetteurs non conventionnels d'émissions de radio ou de télévision auraient exercé leurs activités conformément au régime de licence obligatoire de retransmission prévu à l'article 31 de la *Loi sur le droit d'auteur*. Un règlement aurait fixé les conditions d'application des nouvelles dispositions. Toutefois, les amendements adoptés par le Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes n'assujettissent pas les retransmetteurs par Internet au régime de licence obligatoire, du moins pour l'instant.

A. L'essor des retransmissions sur l'Internet

En décembre 1999, iCraveTV (société ayant son siège à Toronto) a commencé à « acheminer » des émissions sur l'Internet. La société fournissait aux utilisateurs de l'Internet un accès à neuf signaux canadiens et à huit signaux américains de télévision en direct, ces signaux

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Le projet de loi a été déposé pour la première fois au cours de la 1re session de la 37e législature sous le numéro C-48, mais il est mort au *Feuilleton* à la prorogation du Parlement le 16 septembre 2002. Par une motion adoptée le 7 octobre 2002, la Chambre des communes prévoit le rétablissement à la 2e session des projets de loi qui n'avaient pas reçu la sanction royale au cours de la session précédente. Les projets de loi seront donc rétablis à l'étape du processus législatif à laquelle ils étaient rendus au moment de la prorogation de la 1re session.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

étant captés dans la région torontoise, convertis en format compatible avec l'Internet, puis acheminés par Internet.

Les réactions n'ont pas tardé. Alléguant la violation du droit d'auteur, **des entreprises et représentants du secteur** – dont l'Association canadienne des radiodiffuseurs, Twentieth Century Fox, Disney Enterprises, Paramount Pictures, Time Warner Entertainment Co. et Universal City Studios – ont poursuivi ou menacé de poursuivre la société.

En février 2000, un tribunal américain a prononcé une injonction provisoire contre iCraveTV, lui interdisant d'acheminer ses signaux aux États-Unis. Toutefois, les tribunaux canadiens n'ont pas eu l'occasion d'examiner la question parce que, à la fin de février, la société a cédé à la pression juridique et a accepté de cesser ses activités en échange de l'abandon de toutes les actions intentées contre elle. La société a également accepté de retirer la demande qu'elle avait présentée en décembre 1999 à la Commission canadienne du droit d'auteur en vue d'obtenir un tarif provisoire de retransmission par Internet pour les années 1999 et 2000, un tarif final devant être établi en temps et lieu. (Les mesures adoptées relativement aux retransmissions sont examinées ci-après.)

Quelques mois plus tard, JumpTV (une société canadienne) a décidé de suivre les traces de iCraveTV. Contrairement à son prédécesseur, toutefois, JumpTV a présenté à la Commission du droit d'auteur une demande d'établissement d'un nouveau tarif de transmission par Internet avant de commencer ses activités.

B. Le régime de licence obligatoire en matière de retransmission

Avant 1988, la *Loi sur le droit d'auteur* du Canada conférait aux titulaires de droits d'auteur le droit exclusif de communiquer leurs œuvres par « radiocommunication ». Selon l'interprétation qu'en a donnée la Cour de l'Échiquier du Canada (aujourd'hui la Cour fédérale), ce droit ne s'appliquait qu'aux communications effectuées par « ondes électromagnétiques ou hertziennes » (communément appelées signaux « en direct »)[(2)].

Aux termes de cette décision, les communications effectuées par d'autres moyens – tels que le câble coaxial – n'étaient pas visées par le droit de radiocommunication. Par conséquent, les câblodistributeurs au Canada pouvaient librement retransmettre des émissions de

---

(2) *Canadian Admiral Corporation, Ltd.* c. *Rediffusion Inc.*, [1954] Ex. C.R. 382.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

radiodiffusion à leurs abonnés sans violer le droit d'auteur ou avoir à verser des redevances aux titulaires de droits d'auteur dont les émissions étaient ainsi retransmises.

Devant la progression du câble dans les foyers canadiens, **cet avantage** dont jouissaient les câblodistributeurs a commencé à susciter des inquiétudes. Les titulaires américains de droits d'auteur se montraient particulièrement irrités parce que c'était surtout leurs émissions de télévision que retransmettaient les câblodistributeurs canadiens, qui captaient les signaux en direct de stations situées près de la frontière américaine pour les acheminer en franchise de redevances à leurs abonnés payants au Canada.

Dans un rapport de 1985 intitulé *Une charte des droits des créateurs et des créatrices*, un sous-comité de la Chambre des communes[3] – qui estimait que les titulaires de droits d'auteur devaient recevoir une compensation pour la retransmission de leurs œuvres – a recommandé l'introduction d'un droit de retransmission. La création d'un tel droit est également devenue obligatoire aux termes de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis (article 2006 de l'ALE).

Afin de se conformer à cette obligation, le gouvernement canadien a présenté le projet de loi C-2 : Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, qui modifiait notamment la *Loi sur le droit d'auteur*. Adopté en décembre 1988, le projet de loi C-2 remplaçait le droit restreint de radiocommunication par le droit, plus étendu et neutre du point de vue de la technologie, de communiquer une œuvre au public « par télécommunication ». Le projet C-2 établissait également un régime de licence obligatoire (formulé en fait comme une exemption) qui autorisait la retransmission d'une émission de radiodiffusion moyennant certaines conditions, à savoir :

- la communication devait consister en la retransmission d'un signal local ou éloigné, selon le cas;
- la retransmission devait être licite en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*;
- le signal devait être retransmis, sauf obligation ou permission légale ou réglementaire, intégralement et simultanément;
- dans le cas de la retransmission d'un signal éloigné, le retransmetteur devait avoir acquitté les redevances et respecté les modalités fixées sous le régime de la *Loi*.

---

(3) Le Sous-comité sur la révision du droit d'auteur de l'ancien Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des communes.

En vertu de ce régime, les redevances n'étaient payables qu'à l'égard de la retransmission de « signaux éloignés ». Aucune redevance n'était payable pour la retransmission de « signaux locaux », notamment parce que ces signaux pouvaient être captés en direct par l'auditoire normal du diffuseur, ce dont pouvait tenir compte le prix payé pour diffuser l'émission. En revanche, le prix payé pour les droits de diffusion ne tenait pas compte de « l'élargissement » de l'auditoire que rendait possible la retransmission de signaux éloignés. Ainsi, le régime de licence obligatoire prévoyait le versement de redevances uniquement pour les signaux éloignés, par opposition aux signaux locaux.

On a également apporté d'autres modifications pour élargir le mandat de la Commission du droit d'auteur en lui faisant expressément obligation d'établir le tarif (c.-à-d. les taux de redevances) pour la retransmission des « signaux éloignés ». Ce tarif ne devait pas s'appliquer uniquement aux câblodistributeurs, mais aussi aux autres entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) engagées dans la retransmission de signaux éloignés, par exemple les systèmes de distribution par satellite de radiodiffusion directe et les systèmes de distribution multipoint sans fil.

Faute d'un tel régime de licence obligatoire, les câblodistributeurs et les autres EDR auraient dû obtenir l'autorisation de tous les titulaires de droits d'auteur dont ils se proposaient de retransmettre les émissions. Devant la quasi-impossibilité de cette tâche vu le nombre considérable de titulaires de droits d'auteur en cause, on a estimé qu'un régime de licence obligatoire du type de celui qui a été adopté était justifié dans les circonstances.

C. Réponse gouvernementale

Lorsque iCraveTV et JumpTV ont demandé à la Commission du droit d'auteur de fixer un tarif de retransmission par Internet, on s'est demandé si les retransmissions par Internet tombaient de fait sous le coup du régime de retransmission établi à l'article 31 de la *Loi*. On s'est également demandé si ces retransmissions devaient être visées par l'article 31 ou si elles devaient en être exclues.

En juin 2001, le gouvernement fédéral a publié un document de travail intitulé *Document de consultation sur l'application de la Loi sur le droit d'auteur pour ce qui est des licences obligatoires de retransmission par Internet* (le document de consultation)[4]. On y trouve une analyse des arguments favorables et défavorables à l'extension du régime de licence obligatoire prévu à l'article 31 aux retransmissions par Internet.

---

(4) Ce document est disponible en ligne à l'adresse http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/rp00008f.html.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'une des raisons soulevées en faveur de l'exclusion des retransmissions par Internet du régime de licence obligatoire était la crainte des titulaires de droits d'auteur que l'inclusion de ces retransmissions compromette la commercialisation de leurs émissions dans d'autres territoires. L'Internet pouvant être reçu partout dans le monde et les mesures de sécurité pour en restreindre l'accès en fonction du territoire n'étant pas totalement fiables, les titulaires de droits d'auteur ont fait valoir que l'importation de leurs émissions en territoire étranger par Internet pourrait réduire la valeur des droits étrangers pour ces émissions.

On a également fait valoir que les retransmetteurs par Internet n'étaient pas actuellement assujettis aux règlements pris en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion* et qu'ils bénéficieraient ainsi d'un avantage concurrentiel par rapport aux EDR conventionnelles, lesquelles doivent se conformer aux exigences prescrites en matière de diffusion. Ainsi, contrairement aux EDR conventionnelles, les retransmetteurs par Internet n'ont pas à diffuser des signaux spécifiés conformément aux obligations « réglementaires » de transmission. Ils ne sont pas soumis à l'obligation de substitution simultanée des signaux dans les cas applicables. Ils n'ont pas non plus à verser un pourcentage de leurs revenus bruts pour la création d'une programmation canadienne, comme doivent le faire les EDR conventionnelles de grande taille aux termes de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Le fait que les retransmetteurs par Internet ne sont pas visés par la *Loi sur la radiodiffusion* découle d'une ordonnance d'exemption publiée en 1999 dans l'avis public CRTC 1999-197 du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Cette ordonnance exemptait toutes les « entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias » (définies comme étant des entreprises qui offrent des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur l'Internet) qui sont exploitées, en tout ou en partie, au Canada de la réglementation et de l'obligation d'être titulaire d'une licence conformément à la *Loi sur la radiodiffusion*. L'ordonnance d'exemption est présentée à l'annexe A.

Selon un argument favorable à l'extension du régime de licence obligatoire aux retransmissions par Internet, l'Internet était simplement un nouveau moyen technique de fournir essentiellement le même type service que les EDR conventionnelles. Par conséquent, les considérations de politique publique qui sous-tendent les licences obligatoires pour ces dernières entreprises devraient valoir tout autant pour les premières.

On a également avancé qu'exclure l'Internet du régime de licence obligatoire favoriserait les technologies plus anciennes au détriment des nouvelles. Cela pourrait aussi limiter indûment la capacité des EDR conventionnelles d'adopter les technologies les plus efficaces.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le gouvernement a donné au public jusqu'au 15 septembre 2001 pour soumettre ses commentaires sur les diverses questions soulevées dans le document de consultation[5]. Quelques mois plus tard, soit le 12 décembre, il a déposé le projet de loi C-48 (devenu le projet de loi C-11) à la Chambre des communes.

Dans le communiqué ainsi que dans le feuillet documentaire publiés le jour du dépôt, le gouvernement a indiqué que le projet de loi C-48 (devenu le projet de loi C-11) établirait de nouveaux pouvoirs de réglementation en vertu de la *Loi sur le droit d'auteur*, pouvoirs qui permettraient l'utilisation de nouveaux systèmes de distribution, notamment l'Internet, pour retransmettre des signaux de radiodiffusion, s'ils respectent les modalités et les conditions prévues par règlement. Soulignant que les modifications établiraient des règles du jeu équitables pour les parties prenantes actuelles ou futures du système de radiodiffusion, le gouvernement a ajouté que les changements proposés créeraient de nouvelles possibilités pour les Canadiens dans l'économie du savoir et stimuleraient l'entrepreneuriat et l'innovation.

Le gouvernement a aussi souligné que le projet de loi C-48 (devenu le projet de loi C-11) n'entrerait pas en vigueur avant que le premier règlement ne soit prêt. Ce règlement s'inspirerait des principes suivants :

- les Canadiens doivent continuer d'avoir accès à un système de radiodiffusion dynamique;
- il faut maintenir un équilibre juste entre les intéressés actuels et les nouveaux venus;
- il faut respecter la neutralité sur le plan technologique et encourager l'innovation;
- il faut qu'il y ait certitude en ce qui a trait aux règles en matière de retransmission.

D. Audiences du Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes

Le projet de loi C-48 (devenu le projet de loi C-11) a été renvoyé au Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes (le Comité), qui a tenu des audiences en mai et en juin 2002.

La plupart des témoins qui ont comparu devant le Comité ont critiqué le projet de loi et se sont opposés à son adoption. Leurs préoccupations portaient notamment sur les points suivants :

---

(5) Les commentaires reçus ont été affichés à l'adresse http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/rp01100f.html.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- il n'existe actuellement aucune technologie sans faille garantissant que les retransmissions par Internet seraient limitées au Canada et ne déborderaient pas sur d'autres marchés;
- l'intégration des retransmissions par Internet au régime de licence obligatoire nuirait au développement du nouveau marché de l'exploitation directe d'œuvres en ligne;
- les recettes publicitaires des radiodiffuseurs locaux seraient gravement compromises étant donné que les émissions pour lesquelles ils ont obtenu des droits de diffusion exclusifs seraient concurrencées par les émissions retransmises par Internet à des heures éventuellement différentes compte tenu des six fuseaux horaires du Canada (problème du décalage horaire);
- l'intégrité des signaux de radiodiffusion et de la programmation sous-jacente serait menacée davantage étant donné que les retransmissions par Internet pourraient être plus facilement manipulées et modifiées du fait de leur format numérique;
- l'adoption du projet de loi équivaudrait à la signature d'un chèque en blanc étant donné que les conditions auxquelles les retransmissions par Internet seraient soumises conformément au régime de licence obligatoire seraient énoncées dans le règlement plutôt que dans la loi.

Des témoins favorables à la retransmission par Internet, y compris des représentants de JumpTV, ont comparu devant le Comité pour appuyer le projet de loi et ses dispositions. Voici quelques-uns des arguments soulevés par ces témoins :

- **la retransmission d'émissions par Internet est l'un des domaines où le Canada pourrait faire preuve de leadership pour ce qui est d'encourager le progrès technologique et l'établissement de nouveaux partenariats et modèles commerciaux et, en fin de compte, la création d'un contenu nouveau;**
- **la retransmission par Internet, selon la société JumpTV, est une quatrième façon de capter des signaux de télévision, les trois autres, déjà bien établies, étant la réception en direct, la réception par câble et la réception par voie de satellite;**
- **la société JumpTV a donné l'assurance qu'à titre de retransmetteur par Internet proposé, elle acquitterait toutes les redevances que doivent payer les retransmetteurs en général sous le régime de la licence obligatoire prévu à l'article 31 de la *Loi sur le droit d'auteur*;**
- **la société JumpTV est prête à se soumettre aux mêmes règles et règlements que les autres retransmetteurs, y compris la substitution simultanée afin de protéger les revenus publicitaires canadiens, le paiement de la licence canadienne requise et la contribution au Fonds canadien de télévision;**
- **si la réglementation mise en place exige des retransmetteurs par Internet qu'ils restreignent la diffusion de leurs signaux à l'intérieur du Canada, la société JumpTV sera tenue de s'y conformer et elle le fera;**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- **il existe des technologies qui permettent de limiter la retransmission par Internet à des heures et à des régions géographiques particulières afin de protéger la valeur commerciale du contenu diffusé.**

La plupart des témoins qui s'opposaient au projet de loi ont recommandé l'adoption d'une mesure qui exclurait explicitement les retransmissions par Internet du régime de licence obligatoire prévu à l'article 31 de la *Loi*. Le Comité a partiellement donné suite à la recommandation en modifiant le projet de loi de manière à ce faire, du moins pour l'instant. La Chambre des communes a adopté le projet de loi modifié sans y apporter d'autres amendements le 18 juin 2002.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-11 est court, puisqu'il ne contient que cinq articles.

A. Article 1 – Renvoi au retransmetteur

Aux termes de l'actuel paragraphe 2.4(3) de la *Loi sur le droit d'auteur*, il n'y a pas communication d'une œuvre au public par télécommunication en cas de retransmission du signal portant cette œuvre à un retransmetteur visé par l'article 31.

L'article 1 du projet de loi modifie ce paragraphe en remplaçant les mots « visé par l'article 31 » par les mots « au sens du paragraphe 31(1) ». Cette modification est corrélative à la modification proposée au paragraphe 2(1) du projet de loi pour définir le terme « retransmetteur » au paragraphe 31(1) de la *Loi*.

B. Paragraphe 2(1) et 2(2) – Définition de retransmetteur et de retransmetteur de nouveaux médias

L'actuel paragraphe 31(1) de la *Loi* ne définit pas le terme « retransmetteur ». Il ne fait qu'établir qui n'est *pas* un « retransmetteur » pour l'application de l'article 31.

Le paragraphe 2(1) du projet de loi, tel que proposé au départ, aurait changé cette situation en présentant une définition précise de « retransmetteur » qui aurait inclus les retransmetteurs par Internet satisfaisant aux conditions énoncées dans le règlement. Toutefois, dans le contexte de la mesure d'exclusion touchant l'Internet, le Comité a adopté une nouvelle

définition selon laquelle le « retransmetteur » est une « personne, autre qu'un retransmetteur de nouveaux médias, dont l'activité est comparable à celle d'un système de retransmission par fil ».

La définition révisée de « retransmetteur » a entraîné un autre amendement, soit le nouveau paragraphe 2(2) du projet de loi, qui définit le « retransmetteur de nouveaux médias » comme suit :

> Personne dont la retransmission est légale selon les dispositions de la *Loi sur la radiodiffusion* uniquement en raison de l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias* rendue par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes à l'Annexe A de son avis public 1999-197, tel que modifié de temps à autre.

C. Paragraphe 2(3) – Conditions de la licence obligatoire

Le paragraphe 2(3) du projet de loi modifie l'actuel paragraphe 31(2) de la *Loi* en ajoutant une nouvelle condition, selon laquelle les retransmissions seront autorisées en vertu du régime de licence obligatoire établi par le paragraphe 31(2). Cette nouvelle condition oblige le retransmetteur à respecter les conditions prévues par le règlement pris en vertu du nouvel alinéa 31(3)*b*) de la *Loi*. Cette condition s'ajoute aux quatre conditions, qui sont énoncées au paragraphe 31(2) de la *Loi* et qui seront conservées dans leur forme actuelle, sauf la troisième, que le Comité a amendée en remplaçant le mot « intégralement » par l'expression « sans modification ». Par conséquent, conformément au paragraphe 31(2) modifié de la *Loi*, l'obtention d'une licence de retransmission obligatoire exigera la réunion des cinq conditions suivantes :

- la communication doit consister en la retransmission d'un signal local ou éloigné, selon le cas;
- la retransmission doit être licite en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*;
- le signal doit être retransmis, sauf obligation ou permission légale ou réglementaire, simultanément et sans modification;
- dans le cas de la retransmission d'un signal éloigné, le retransmetteur doit avoir acquitté les redevances et respecté les modalités fixées sous le régime de la *Loi*;
- le retransmetteur doit respecter les conditions applicables prévues à l'alinéa 31(3)*b*), le cas échéant.

Le paragraphe 2(3) du projet de loi modifie par ailleurs la version française de l'actuel paragraphe 31(2) en énonçant chacune des conditions dans un alinéa séparé, comme dans

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

la version anglaise. Dans la loi actuelle, toutes les conditions sont regroupées dans le même paragraphe.

Enfin, le paragraphe 2(3) du projet de loi élargit le pouvoir de réglementation prévu à l'actuel paragraphe 31(3) en permettant la prise de règlements relativement aux conditions que doit respecter le retransmetteur pour obtenir une licence obligatoire (nouvel alinéa proposé 31(3)*b*)), ces conditions pouvant s'appliquer à l'ensemble des retransmetteurs ou à une catégorie de ceux ci.

D. Articles 3 et 4 – Modifications corrélatives

Les articles 3 et 4 du projet de loi modifient respectivement le paragraphe 72(1) et le sous-alinéa 73(1)*a*)(i) de la *Loi* afin de préciser que les retransmetteurs visés dans ces dispositions sont des retransmetteurs « au sens du paragraphe 31(1) ». L'insertion des mots « au sens du paragraphe 31(1) » est corrélative à la modification proposée au paragraphe 2(1) du projet de loi et visant à définir spécifiquement le terme « retransmetteur » au paragraphe 31(1) de la *Loi*.

E. Article 5 – Entrée en vigueur

L'article 5 du projet de loi prévoit que la Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur entrera en vigueur à la date fixée par décret.

COMMENTAIRE

En présentant le projet de loi C-48 (devenu le projet de loi C-11), le gouvernement a indiqué qu'il était disposé à permettre les retransmissions par Internet sous le régime de la licence obligatoire. Toutefois, en raison de l'opposition **de plusieurs** parties intéressées, le projet de loi a été amendé de manière à empêcher que cela ne se produise. L'exclusion des retransmissions par Internet actuellement proposée dans le projet de loi n'est cependant pas définitive. Les retransmissions par Internet pourraient faire l'objet d'une licence obligatoire si, compte tenu de la définition de retransmetteur de nouveaux médias énoncée au paragraphe 2(2) du projet de loi, elles deviennent licites aux termes de la *Loi sur la radiodiffusion* par des moyens *autres que* l'ordonnance d'exemption de 1999 du CRTC, modifiée de temps à autre.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Autrement dit, dans la mesure où les retransmissions par Internet demeurent licites en raison de l'ordonnance d'exemption de 1999 et où cette ordonnance est toujours en vigueur, dans sa forme initiale ou modifiée de « temps à autre », elles seraient exclues du régime de licence obligatoire étant donné qu'elles seraient exclues de la définition de « retransmetteur » énoncée au paragraphe 2(1) du projet de loi. Toutefois, si l'ordonnance d'exemption était remplacée par une nouvelle ordonnance ou si elle était annulée par suite d'un nouveau règlement de la radiodiffusion s'appliquant à tout ou partie des aspects de la retransmission par Internet, l'obstacle lié à la définition du projet de loi serait supprimé. Les retransmissions par Internet pourraient alors faire l'objet d'une licence obligatoire, sous réserve du respect des cinq conditions prévues au nouveau paragraphe 31(2).

Le 12 juin, le Cabinet fédéral a pris le décret C.P. 2002-1043 pour demander au CRTC de lancer un appel d'observations sur les questions suivantes et de présenter un rapport à cet égard au plus tard le 17 janvier 2003 :

a) le cadre réglementaire de la radiodiffusion pour ce qui est des personnes qui retransmettent par Internet les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct;
b) l'opportunité de modifier l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, publiée à l'annexe A de l'avis public CRTC 1999-197 du 17 décembre 1999, pour ce qui est des personnes qui retransmettent par Internet les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct;
c) toute autre mesure que le Conseil juge appropriée à cet égard.

Dans un avis public publié le 19 juillet 2002 (avis public CRTC 2002-38), le CRTC a invité le public à présenter des observations sur les questions soulevées dans le décret, de même que sur 16 questions particulières concernant les retransmissions par Internet. Il a fixé la date limite de présentation des observations au 6 septembre 2002 et celle de présentation de répliques au 4 octobre 2002. L'avis public CRTC 2002-38 se trouve à l'annexe B.

Pour l'instant, il revient donc au CRTC de trancher. Selon les mesures que prendra l'organisme, le cas échéant, les retransmissions par Internet pourraient être assujetties au régime de licence obligatoire conformément à l'article 31 de la *Loi*, ou elles pourraient en être exclues pendant un certain temps. Tout dépend de l'issue de l'examen de l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias* de 1999 du CRTC, lorsque l'organisme décidera si l'ordonnance d'exemption sera conservée telle quelle, modifiée ou annulée avec ou sans ordonnance de remplacement.

ANNEXE A

Avis public CRTC 1999-197

Ottawa, le 17 décembre 1999

Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias

Sommaire

Le Conseil rend une ordonnance qui exempte de la réglementation, sans modalités ni conditions, toutes les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias qui sont exploitées, en tout ou en partie, au Canada. Les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias sont des entreprises qui offrent des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur Internet.

Ainsi, les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias ne sont pas tenues d'obtenir une licence du Conseil. Le Conseil signale que l'ordonnance d'exemption ne vise pas les sphères d'activité autorisées en radiodiffusion (par exemple la radiodiffusion ou la télédiffusion hertzienne) d'une société qui exploite également une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias.

Introduction

1. Dans l'avis public CRTC 1999-118 du 19 juillet 1999 intitulé *Appel d'observations concernant un projet d'ordonnance d'exemption pour les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, le Conseil a exposé le libellé d'un projet d'ordonnance qui exempterait les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias de la réglementation en vertu de la partie II de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi). En réponse, le Conseil a reçu des mémoires d'un éventail de particuliers et d'entreprises des secteurs de la radiodiffusion, des télécommunications et des nouveaux médias.

2. Le Conseil fait état des observations et des suggestions que ces mémoires renfermaient et il en a tenu compte dans l'élaboration des modifications au libellé du projet d'ordonnance d'exemption figurant dans l'avis public 1999-118. Ces modifications sont intégrées dans l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias* (l'ordonnance) à l'annexe A du présent avis.

Observations

3. La majorité de ceux qui ont présenté des mémoires ont convenu que la décision d'exempter les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias

satisfait à toutes les exigences de la Loi, du fait que la réglementation de ces entreprises serait sans conséquence majeure sur la mise en œuvre de la politique canadienne de radiodiffusion énoncée à l'article 3(1) de la Loi.

4. Plusieurs parties ont déclaré craindre que, bien que l'exemption de la réglementation pour cette catégorie d'entreprises puisse convenir à l'heure actuelle, les conditions dans lesquelles elles sont exploitées et leurs incidences sur le secteur de la radiodiffusion en général puissent changer radicalement dans un avenir rapproché. Ces parties ont soutenu que, dans le cas présent, le Conseil devrait modifier sa politique de réexaminer les ordonnances d'exemption cinq ans après avoir été rendues, de manière à exiger un réexamen de l'ordonnance dans un délai plus bref.

5. L'Association canadienne de télévision par câble (ACTC) et d'autres ont soutenu que la création d'une catégorie distincte de services appelée entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias est inutile et pourrait porter à confusion. D'autres étaient favorables à la création de cette catégorie distincte.

6. Plusieurs parties ont déclaré craindre que les entreprises qui fournissent à la fois des services de radiodiffusion de nouveaux médias et des services de radiodiffusion conventionnels actuellement assujettis à la réglementation puissent croire qu'elles sont donc considérées exclusivement comme des entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias et, ainsi, exemptées de la réglementation à l'égard de tous leurs services.

Conclusion

7. Le Conseil est conscient que la conjoncture du marché des nouveaux médias évolue rapidement. Selon lui, toutefois, un délai de réexamen plus bref pourrait entraîner, sur le plan de la réglementation, de l'incertitude qui pourrait nuire à la croissance des marchés des nouveaux médias et, ainsi, limiter l'accès des Canadiens à ces services.

8. L'ordonnance à l'annexe A du présent avis exempte de la réglementation en vertu de la partie II de la Loi et des règlements applicables les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias qui offrent des services de radiodiffusion accessibles et distribués sur Internet.

9. Le Conseil s'attend à ce que l'exemption de ces services favorise la poursuite de la croissance et de l'expansion des entreprises de nouveaux médias au Canada, contribuant ainsi à la mise en œuvre des objectifs de la politique de radiodiffusion, notamment l'accès à ces services par les Canadiens.

10. Le Conseil a modifié la description d'une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias par comparaison à celle proposée initialement.

L'ordonnance d'exemption précise maintenant que : « Les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias offrent des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur Internet, conformément à l'interprétation du terme "radiodiffusion" établie dans l'avis public Radiodiffusion CRTC 1999-84 / Télécom CRTC 99-14 du 17 mai 1999 intitulé *Rapport sur les nouveaux médias* ». L'ajout des mots « distribués et accessibles » à la définition proposée dans l'avis public 1999-118 vise à définir plus clairement la classe d'entreprises exemptées.

11. Le Conseil tient à préciser que, pour les fins de la Loi, une entreprise (ou une autre personne) peut exploiter plus d'une entreprise de radiodiffusion distincte. Il estime que les activités relatives aux nouveaux médias d'une société (ou d'une personne) mettent en cause une entreprise distincte de tout autre type d'entreprise de radiodiffusion que la société ou la personne est autorisée à exploiter. Par exemple, la même société peut être titulaire d'une entreprise de programmation de télévision et d'une entreprise de programmation de service spécialisé distincte tout en exploitant une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias exemptée. Ou encore, une société peut détenir une licence d'exploitation d'une entreprise de distribution et une licence distincte d'exploitation d'une entreprise de programmation de vidéo sur demande tout en exploitant une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias exemptée.

12. L'ordonnance ne touche ou ne modifie pas les obligations réglementaires actuellement imposées aux titulaires.

Secrétaire général

Cet avis est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consulté sur le site Internet suivant : http://www.crtc.gc.ca

Annexe A de l'avis public 1999-197

Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias

Le Conseil est convaincu que la conformité avec la partie II de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) et des règlements applicables par la catégorie d'entreprises de radiodiffusion décrite ci-dessous n'aura pas de conséquence majeure sur la mise en oeuvre de la politique de radiodiffusion énoncée à l'article 3(1) de la Loi.

Par conséquent, conformément à l'article 9(4) de la Loi, le Conseil exempte des exigences de la partie II de la Loi et des règlements applicables les personnes qui exploitent en tout ou en partie au Canada des entreprises de radiodiffusion de la catégorie composée d'entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias. Les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias offrent des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur Internet, conformément à l'interprétation du terme « radiodiffusion » établie dans l'avis public Radiodiffusion CRTC 1999-84 / Télécom CRTC 99-14 du 17 mai 1999 intitulé *Rapport sur les nouveaux médias*.

ANNEXE B

Avis public de radiodiffusion CRTC 2002-38

Ottawa, le 19 juillet 2002

Appel d'observations concernant la retransmission sur Internet (Décret C.P. 2002-1043)

Le Conseil sollicite le point de vue du public dans le but de faire rapport au gouverneur en conseil sur le cadre réglementaire de radiodiffusion concernant la retransmission sur Internet des signaux de télévision et de radio en direct.

Le décret

1. Le 12 juin 2002, le gouverneur en conseil a émis le décret C.P. 2002-1043, dont copie se trouve en annexe du présent avis public. Le décret a été émis en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi). Cet article stipule que le gouverneur en conseil peut demander au Conseil de tenir des audiences ou de faire rapport sur toute question relevant de sa compétence aux termes de la Loi.

2. Le décret demande au Conseil de procéder à une consultation publique et de soumettre un rapport au plus tard le 17 janvier 2003, concernant :

    a) le cadre réglementaire de la radiodiffusion pour ce qui est des personnes qui retransmettent par Internet les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct,

    b) l'opportunité de modifier l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, publiée à l'annexe A de l'avis public CRTC 1999-197 du 17 décembre 1999, pour ce qui est des personnes qui retransmettent par Internet les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct, et

    c) toute autre mesure que le Conseil juge appropriée à cet égard, afin de répondre aux objectifs de la politique de radiodiffusion énoncée dans la *Loi sur la radiodiffusion*,

afin de répondre aux objectifs de la politique de radiodiffusion énoncée dans la *Loi sur la radiodiffusion*.

Portée de l'appel d'observations

3. Aux fins de cet avis, l'expression « retransmission sur Internet » signifie l'acte de retransmettre, par Internet, les signaux des entreprises de télévision ou de radio en direct. Le Conseil sollicite des observations relatives à la retransmission sur Internet des services de radiodiffusion qui sont, au départ, transmis en direct, ce qui exclut, par exemple, la retransmission sur Internet des services spécialisés.

4. De plus, le Conseil note que certaines entreprises de programmation transmettent déjà leurs propres services par Internet. Étant donné que ces entreprises produisent une partie de leurs propres émissions ou achètent des droits spécifiques pour compléter leur programmation, ces pratiques sont assimilables à la transmission, plutôt qu'à la re-transmission. Le Conseil demande donc que les observations se concentrent sur la retransmission sur Internet par des tiers des signaux d'entreprises de programmation en direct.

Questions

5. Le Conseil sollicite des observations sur les questions soulevées dans le décret. Afin de faciliter l'élaboration des mémoires des parties intéressées, sans toutefois en limiter la portée, exception faite de la précision susmentionnée, le Conseil énumère ci-après quelques questions à aborder. Le Conseil demande aux parties intéressées de signaler dans leurs mémoires toutes les différences importantes dont il faudrait tenir compte entre la retransmission sur Internet des signaux de radio et celle des signaux de télévision.

    a) Quelles activités peut-on qualifier de retransmission sur Internet? Quelles sont les caractéristiques définissant ces activités?

    b) Devrait-on considérer la retransmission sur Internet comme un substitut ou comme un complément aux activités des entreprises autorisées de radiodiffusion en direct et de distribution?

    c) Dans la mesure où la retransmission sur Internet peut, ou pourrait raisonnablement, être considérée comme un complément ou un remplacement des entreprises de radiodiffusion en direct ou des entreprises de distribution, quel en serait l'impact sur le cadre de réglementation actuel?

    d) Quel pourrait être l'éventuelle incidence sur le système de radiodiffusion de la retransmission sur Internet, et notamment sur les auditoires, les abonnés, les annonceurs, les producteurs et les radiodiffuseurs?

e) Quels sont les modèles commerciaux et économiques, actuels et à définir, applicables à la retransmission sur Internet? Quel impact produirait l'utilisation des méthodes d'affichage publicitaire propres à Internet, de style bannière déroulante ou publicité flash, sur les annonceurs et les radiodiffuseurs en direct? Quel impact découlerait d'un modèle par abonnement, tant sur les annonceurs que sur les radiodiffuseurs en direct?

f) La distribution à grande échelle de retransmissions sur Internet susciterait une forte demande de largeurs de bandes, particulièrement pour la retransmission de la vidéo; dans une telle situation, la capacité généralement disponible suffirait-t-elle pour assurer ce type de retransmission sur Internet? Y aurait-il des goulots d'étranglement? Quels dispositifs actuellement ou potentiellement disponibles seraient en mesure d'aplanir les préoccupations relatives à la capacité?

g) Quel pourrait être l'impact de la retransmission sur Internet sur la création de contenus canadiens et sur la protection des droits de diffusion d'émissions? Est-il nécessaire d'imposer des conditions visant la retransmission sur Internet pour moduler, s'il y a lieu, de tels impacts? Dans l'affirmative, quelles seraient ces conditions?

h) Quels dispositifs, actuellement ou potentiellement disponibles, pourraient garantir le respect des droits des ayants droit d'émissions? Plus particulièrement, comment pourrait-on limiter la portée territoriale de la retransmission d'émissions sur Internet a une région donnée, ou à une clientèle spécifique? De même, comment empêcher la propagation de ces émissions, par la clientèle ciblée, à d'autres utilisateurs d'Internet?

i) Quels dispositifs, actuellement ou potentiellement disponibles, pourraient garantir aux détenteurs de droits la protection de leurs émissions et une rétribution adéquate pour la retransmission sur Internet de leurs émissions?

j) Y a-t-il des dispositifs, actuellement ou potentiellement disponibles, qui garantiraient le maintien de l'intégralité des signaux (c'est-à-dire sans altération ni suppression)?

k) Devrait-t-on imposer des obligations additionnelles à un retransmetteur sur Internet qui offre des signaux de radiodiffusion en direct comportant des éléments interactifs?

l) La réglementation des entreprises offrant la retransmission sur Internet de signaux d'entreprises de programmation en direct contribuerait-elle sensiblement, ou nuirait-elle, à l'atteinte des objectifs énoncés dans la Loi?

m) Si le Conseil devait conclure qu'il convient d'attribuer des licences aux entreprises de retransmission sur Internet en vertu de la Loi, quelles conditions, le cas échéant, devraient être imposées à ces entreprises? Ces conditions devraient-elles être à l'image de celles généralement imposées aux entreprises de distribution de radiodiffusion, en conformité avec le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* et le libellé de leurs licences respectives? Y a-t-il des obstacles pratiques à l'encontre de telles conditions, compte tenu des différences technologiques entre les méthodes de distribution traditionnelle et celles de la retransmission sur Internet?

n) L'émission d'une ordonnance d'exemption, en conformité avec la Loi, visant la retransmission sur Internet des signaux des entreprises de radiodiffusion en direct, favoriserait-elle ou entraverait-elle l'atteinte des objectifs énoncés dans la Loi?

o) Si une ordonnance d'exemption favorisait l'atteinte de ces objectifs, quelle devrait être la portée d'une telle ordonnance? Quelles conditions spécifiques seraient requises lors d'une exemption?

p) Comment la question de la retransmission sur Internet a-t-elle été traitée dans d'autres pays? Laquelle de ces approches conviendrait, ou ne conviendrait pas, au système canadien, et pourquoi?

Appel d'observations

6. Le Conseil sollicite de la part du public des observations sous forme écrite touchant les questions soulevées dans cet avis public. Le Conseil tiendra le processus en deux temps pour ce qui est de la soumission des mémoires. Dans un premier temps, le Conseil acceptera les observations reçues au plus tard le **6 septembre 2002**.

7. Les parties intéressées, qu'elles aient soumis ou non des observations lors de la première étape, pourront alors déposer des répliques au plus tard le **4 octobre 2002**. Les répliques doivent uniquement viser les observations soumises lors de la première étape.

8. Les observations reçues en réponse à *Enquête sur la situation de l'interactivité*, avis public CRTC 2001-113, 2 novembre 2001, font partie du dossier de la présente instance.

9. Le Conseil n'accusera pas officiellement réception des observations. Il en tiendra toutefois pleinement compte et il les versera au dossier public de la présente instance, à la condition que la procédure de dépôt ci-dessous ait été suivie.

Procédure de dépôt d'observations

10. Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations sous forme d'imprimé, sur disquette ou par courriel. Les mémoires de plus de cinq pages doivent inclure un sommaire.

11. Les parties qui veulent présenter leurs observations sous forme d'imprimé ou sur disquette doivent les faire parvenir au Secrétaire général, CRTC, Ottawa, K1A 0N2.

12. Les parties qui veulent présenter leurs observations par courriel peuvent le faire en les faisant parvenir à procedure@crtc.gc.ca.

13. Les mémoires électroniques doivent être en format HTML. Comme autre choix, « Microsoft Word » peut être utilisé pour du texte et « Microsoft Excel » pour les tableaux numériques.

14. Veuillez numéroter chaque paragraphe de votre mémoire. Veuillez aussi inscrire la mention ***Fin du document*** après le dernier paragraphe. Cela permettra au Conseil de vérifier que le document n'a pas été endommagé lors de la transmission.

15. Les observations présentées en format électronique seront disponibles sur le site Web du Conseil à www.crtc.gc.ca dans la langue officielle et le format sous lesquels elles auront été présentées. Les observations soumises sous forme d'imprimé ou en format électronique seront versées au dossier public pour consultation.

16. Le Conseil encourage les parties intéressées à examiner le contenu du dossier public (et/ou le site Web du Conseil) pour tous renseignements complémentaires qu'elles pourraient juger utiles lors de la préparation de leurs observations.

Examen des observations du public et des documents connexes aux bureaux suivants du Conseil pendant les heures normales d'affaires

Édifice central
Les Terrasses de la Chaudière
1, Promenade du Portage, pièce G5
Hull (Québec) K1A 0N2
Tél. : (819) 997-2429 – ATS : 994-0423
Télécopieur : (819) 994-0218

Édifice de la banque de Commerce
1809, rue Barrington
Bureau 1007
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3J 3K8
Tél. : (902) 426-7997 – ATS : 426-6997
Télécopieur : (902) 426-2721

405, boul. de Maisonneuve Est
2e étage, bureau B2300
Montréal (Québec) H2L 4J5
Tél. : (514) 283-6607 – ATS : 283-8316
Télécopieur : (514) 283-3689

55, avenue St. Clair Est
Bureau 624
Toronto (Ontario) M4T 1M2
Tél. : (416) 952-9096
Télécopieur : (416) 954-6343

Édifice Kensington
275, avenue Portage
Bureau 1810
Winnipeg (Manitoba) R3B 2B3
Tél. : (204) 983-6306 – ATS : 983-8274
Télécopieur : (204) 983-6317

Cornwall Professional Building
2125, 11e Avenue
Pièce 103
Regina (Saskatchewan) S4P 3X3
Tél. : (306) 780-3422
Télécopieur : (306) 780-3319

10405, avenue Jasper
Bureau 520
Edmonton (Alberta) T5J 3N4
Tél. : (780) 495-3224
Télécopieur : (780) 495-3214

530-580, rue Hornby
Vancouver (Colombie-Britannique) V6C 3B6
Tél. : (604) 666-2111 – ATS : 666-0778
Télécopieur : (604) 666-8322

Secrétaire général

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consulté sur le site Internet suivant : http://www.crtc.gc.ca

C.P. 2002-1043
12 juin 2002

Attendu que le paragraphe 3(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* énonce la politique canadienne de radiodiffusion;

Attendu que l'article 5 de la *Loi sur la radiodiffusion* énonce que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (le « Conseil ») est chargé de réglementer et de surveiller tous les aspects du système canadien de radiodiffusion en vue de mettre en oeuvre la politique canadienne de radiodiffusion énoncée au paragraphe 3(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*;

Attendu que l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, publiée à l'annexe A de l'avis public CRTC 1999-197 du 17 décembre 1999, précise que les personnes qui font la retransmission de signaux par Internet ne sont pas assujetties aux exigences de la partie II de la *Loi sur la radiodiffusion* et des règlements pris en vertu de cette partie;

Attendu qu'aucune modalité ou condition n'est imposée aux personnes qui exploitent une entreprises aux termes de cette ordonnance d'exemption;

Attendu que, depuis la mise en vigueur de cette ordonnance d'exemption, des entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias ont été établies et qu'elles désirent peut-être se prévaloir des dispositions existantes de la *Loi sur le droit d'auteur* pour retransmettre les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct;

Attendu que d'autres entreprises de distribution de radiodiffusion sont assujetties à des obligations concernant la retransmission de signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct, notamment à des mesures limitant le changement ou la suppression d'un service de programmation ainsi qu'à la protection des droits de diffusion;

Attendu que le paragraphe 15(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* prévoit que, sur demande du gouverneur en conseil, le Conseil tient des audiences ou fait rapport sur toute question relevant de sa compétence;

Attendu que, conformément au paragraphe 15(2) de la *Loi sur la radiodiffusion*, la ministre du Patrimoine canadien a consulté le Conseil au sujet de la présente demande;

À ces causes, sur recommandations de la ministre du Patrimoine canadien et en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil demande au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes de recueillir les commentaires du grand public et de faire rapport dans les meilleurs délais, et au plus tard le 17 janvier 2003, sur :

a) le cadre réglementaire de la radiodiffusion pour ce qui est des personnes qui retransmettent par Internet les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct,

b) l'opportunité de modifier l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias* publiée à l'annexe A de l'avis public CRTC 1999-197 du 17 décembre 1999, pour ce qui est des personnes qui retransmettent par Internet les signaux d'entreprises de programmation de télévision ou de radio en direct, et

c) toute autre mesure que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes juge appropriée à cet égard,

afin de répondre aux objectifs de la politique de radiodiffusion énoncée dans la *Loi sur la radiodiffusion*.

Mise à jour : 2002-07-19